

**Fédération des Entreprises publiques locales**

46, rue Notre-Dame des Victoires – 75002 Paris  
Tél. : 01 53 32 22 00 - Fax : 01 53 32 22 22 - [www.lesepl.fr](http://www.lesepl.fr)

**Dexia Crédit Local**

1 passerelle des Reflets - Tour Dexia La Défense 2 - TSA 92202 - 92919 La Défense Cedex  
Tél. : 01 58 58 77 77 - Fax : 01 58 58 70 00 - [www.dexia-creditlocal.fr](http://www.dexia-creditlocal.fr)



# Les Entreprises publiques locales et les partenariats public-privé

# Les Entreprises publiques locales et les PPP

## En France, les collectivités locales réalisent 73 % de l'investissement public.

Pour procéder à ces investissements, les collectivités locales interviennent traditionnellement dans le cadre de la loi sur la maîtrise d'ouvrage publique, dite « MOP », par laquelle elles assument seules la maîtrise d'ouvrage ou la délèguent à un mandataire.

L'ordonnance du 17 juin 2004, complétée par la loi du 28 juillet 2008, a simplifié le recours à d'autres formes de maîtrises d'ouvrage en instituant le contrat de partenariat. Elle complète ainsi les dispositifs existants du bail emphytéotique administratif (BEA), du bail emphytéotique hospitalier (BEH) et de l'autorisation d'occupation temporaire (AOT). L'ensemble de ces solutions est qualifié par les termes de « partenariat public-privé » ou « PPP ».

Dans le cadre d'un contrat de partenariat ou d'un contrat apparenté, de type BEA ou AOT, les collectivités locales confient à une entreprise privée, une mission globale portant sur la réalisation d'un équipement.

La variété des solutions et la complexité apparente des nouvelles procédures dissuadent parfois les collectivités d'y recourir.

La Fédération des Entreprises publiques locales (FedEpl), qui rassemble les Sociétés d'économie mixte (Sem) et les Sociétés publiques locales d'aménagement (Spl), et Dexia ont conçu ce document pour informer les décideurs locaux de ces nouvelles pratiques et leur proposer une assistance afin de les aider à trouver des solutions sûres et innovantes.



# 3

## partenariat public-privé

### Pourquoi avoir recours à un contrat de partenariat ?

La procédure du contrat de partenariat permet à une collectivité publique de confier à une entreprise la mission globale de financer, concevoir, construire, maintenir et gérer des ouvrages ou des équipements publics. Ce mode de réalisation a pour vocation d'optimiser les rapports entre les secteurs public et privé pour réaliser, dans les meilleurs délais et dans des conditions optimisées, les projets qui présentent notamment un caractère d'urgence ou de complexité pour la collectivité, que ce soit des hôpitaux, des écoles, des systèmes informatiques ou des infrastructures. Les avantages de cette forme de contrat sont multiples : une

accélération, par le préfinancement, de la réalisation des projets ; une innovation qui bénéficie à la collectivité par le dynamisme et la créativité du secteur privé ; une approche par le coût global ; une garantie de performance dans le temps ; une répartition des risques. Mais il est important de bien garder à l'esprit qu'en confiant un PPP à un opérateur, la collectivité publique « achète » simultanément :

- la conception : garantie de la qualité de la construction,
- la construction : garantie de son prix et de son délai,
- le financement : garantie de disposer des ressources nécessaires,
- la maintenance : garantie de la disponibilité de l'ouvrage.

Il s'agit donc d'un acte important qui nécessite une attention particulière garantie par le recours à des compétences accrues.



# Les Entreprises publiques locales et les PPP

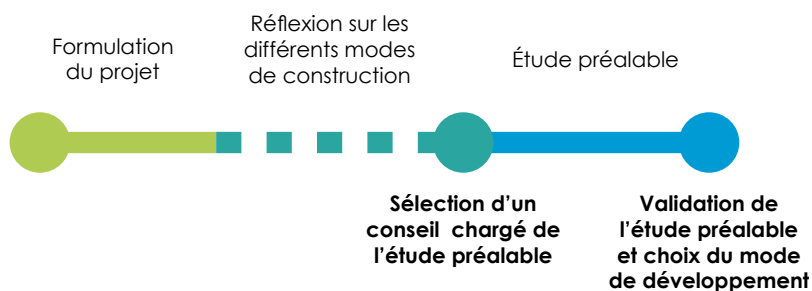
Comment se déroule le choix du recours au contrat de partenariat, puis le déroulement de la phase de son attribution ?

**Le lancement de la consultation suit une phase d'instruction du projet par la collectivité durant laquelle elle va comparer les différents modes de construction de l'ouvrage envisagé.**

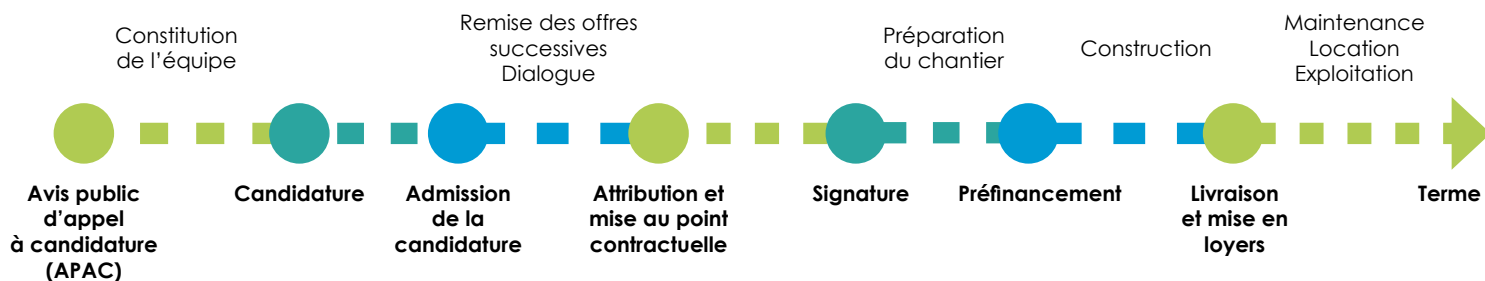
Au terme d'une étude préalable, qui pourra être réalisée avec le concours d'un conseil, tel une Sem, l'assemblée délibérante décidera du mode de réalisation le

plus adapté à son projet (maîtrise d'ouvrage publique, PPP, concession). La phase de sélection du titulaire pourra ensuite démarrer selon le planning suivant :

## Phase de définition du projet :



## Phase de sélection du titulaire du contrat :



## Maîtrise d'ouvrage publique ou contrat de partenariat ?

**Si elle assure la maîtrise d'ouvrage de l'équipement, la collectivité locale doit successivement définir le programme et l'enveloppe financière de l'opération, puis en confier la conception à un maître d'œuvre, la réalisation à des entreprises - sélectionnées dans le cadre du code des marchés publics -, le financement à un banquier et l'entretien à son service de maintenance, s'il existe.**

Chaque étape doit faire l'objet d'une procédure de mise en concurrence spécifique.

En contrat de partenariat, ou en contrat global de type PPP, la collectivité locale confie tout à la fois la programmation, la conception, la réalisation, le financement et la maintenance à un seul opérateur. Il n'y a donc qu'une procédure de mise en concurrence. Mais celle-ci est plus complexe à préparer, notamment au niveau du cahier des charges. Elle est généralement plus difficile à mener et sa conduite nécessite la mise en œuvre de compétences pluridisciplinaires.

Comme dans le cadre de la MOP, la collectivité publique peut s'appuyer sur des prestataires extérieurs, tel qu'un BET de programmation et d'un cabinet de conseil juridique, pour l'accompagner dans le dialogue avec les groupes candidats ainsi que dans la

mise en place et le suivi du contrat de PPP ; dans le cas de la loi MOP, le BET de programmation peut aider la collectivité pour la consultation de maîtrise d'œuvre et le maître d'œuvre peut se charger du contrôle des entreprises.

Dans tous les cas, la collectivité a besoin d'une assistance. Celle-ci apparaît encore plus indispensable au regard du périmètre élargi des contrats de PPP.

Le choix entre l'un et l'autre des modes de réalisation dépend de l'importance de l'opération, du plan de charges des services administratifs et techniques de la collectivité ainsi que de sa capacité financière à emprunter. Les contrats PPP sont particulièrement adaptés aux équipements importants et surtout aux ouvrages complexes qui requièrent pour leur conception et leur construction un savoir-faire d'entreprise.

# Les Entreprises publiques locales et les PPP

Les Sem et les Spla peuvent vous apporter leur concours



**Les Entreprises publiques locales (Epl) – Sem ou Spla – assistent fréquemment les collectivités locales pour la réalisation de leurs équipements publics.**

Collèges, lycées, piscines et patinoires, gendarmeries, palais des congrès, hôpitaux, crèches sont généralement réalisés en mandat par des Sem ou des Spla pour le compte des collectivités ou de leurs groupements.

Elles peuvent intervenir en assistance à maîtrise d'ouvrage, en maîtrise d'ouvrage déléguée ou en conseil.

Dans le cadre des contrats globaux, elles n'ont pas toujours une surface financière suffisante pour financer l'ensemble de l'ouvrage mais ce rôle peut être assuré par un organisme financier partenaire des collectivités locales et des Epl, tel Dexia.

Les Sem et les Spla peuvent se positionner de manières très différentes, selon l'attente de la collectivité et la nature du projet. Elles peuvent assumer les rôles suivants :

- **Assistant de la personne publique  
durant toute la procédure de passation**

Fondamental, ce rôle consiste à aider la collectivité à exprimer son besoin, établir le cahier des charges, organiser la mise en concurrence, choisir le cocontractant en assistant la collectivité dans le dialogue compétitif. Une telle mission est attribuée après mise en concurrence et exclut que la Sem ou que la Spla fasse partie d'une équipe candidate. Par contre, elles peuvent être à l'initiative d'un montage en PPP et en proposer l'idée à la collectivité après un travail mené à leurs risques, et ce dans le cadre d'une offre dite spontanée.

- **Assistant du titulaire du contrat, le maître d'ouvrage**

La Sem ou la Spla est alors aux côtés d'un candidat et l'aide à formuler son offre.

- **Promoteur du titulaire  
(réalisation clé en main à prix et délais convenus)**

L'Epl assure alors la conception et la construction de l'ouvrage, le plus souvent dans le cadre d'un contrat de promotion immobilière pour le compte du maître d'ouvrage, qui peut être un établissement financier. Par ce dispositif, un maître d'ouvrage, tel que Dexia, confierait la responsabilité de la conception et de la construction à l'Epl en ce qui concerne le volet technique du projet.

- **Titulaire du PPP**

L'Epl doit alors avoir une surface financière suffisante, eu égard à l'importance de l'opération, puisqu'elle va devoir emprunter pour financer le bien.

- **Mainteneur**

L'Epl s'engage à assurer la fonction « maintenance » au sein d'une équipe candidate.

- **Exploitant**

Le PPP autorise la perception de recettes annexes. En fonction de son objet social et de sa compétence, l'Epl se charge de l'exploitation annexe au contrat de PPP.

---

La présence d'une Epl dans l'équipe candidate fait bénéficier à celle-ci de son expérience des collectivités locales et de sa connaissance du tissu économique local. Ce dernier point est important dans la mesure où les PME doivent prendre une part significative (25 %) des prestations réalisées dans le cadre de ces contrats.

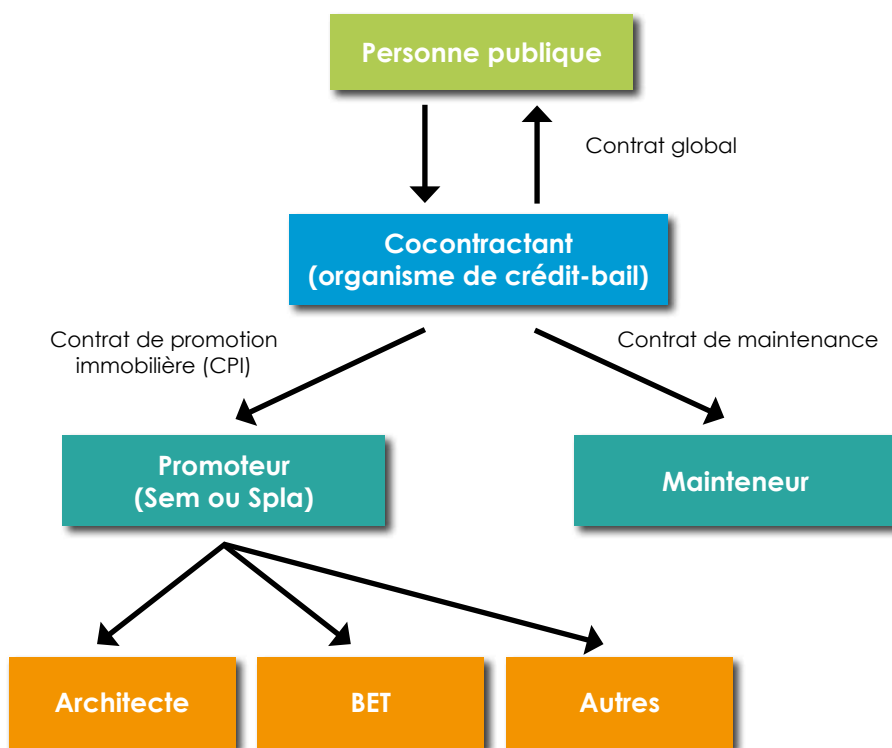
---

# Les Entreprises publiques locales et les PPP

## Comment les différentes parties s'organisent-elles ?

L'organisation d'un contrat de partenariat diffère selon que l'Epl est promoteur du projet ou titulaire du contrat.

### L'Epl est le promoteur du projet :



### GLOSSAIRE

BEA :  
Bail emphytéotique administratif

BEH :  
Bail emphytéotique hospitalier

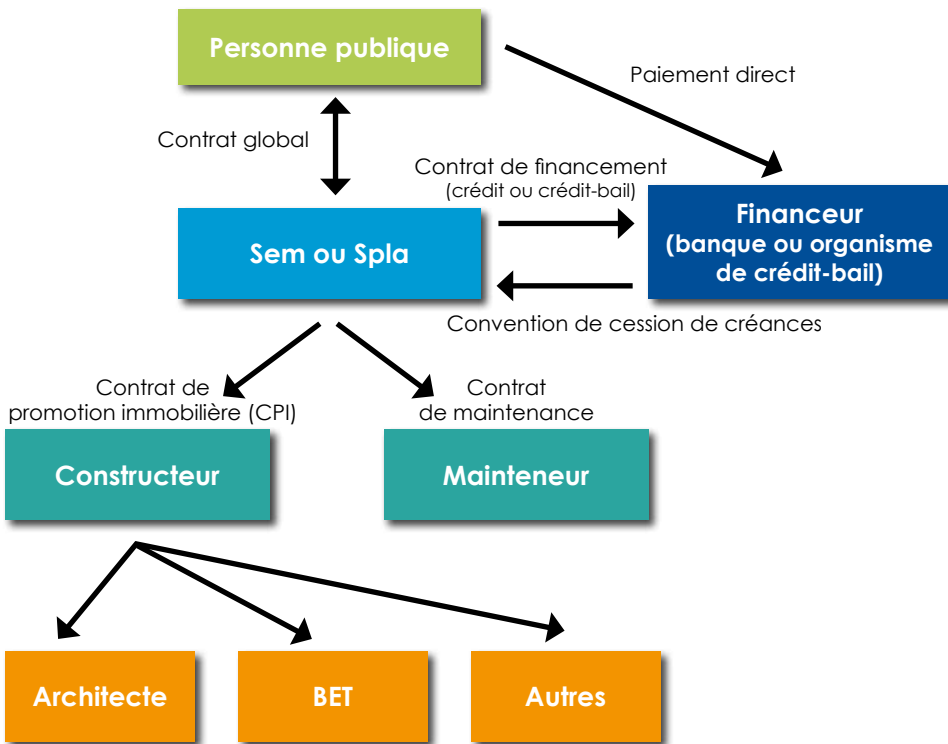
BET :  
Bureau d'études techniques

CP :  
Contrat de partenariat

AOT :  
Autorisation d'occupation temporaire



L'Epl est titulaire du contrat :



9

partenariat public-privé

# Les Entreprises publiques locales et les PPP

## Dexia, partenaire des collectivités locales et des Epl

**Dexia Crédit Local, spécialiste du financement du secteur public local, rassemble plus de 1 250 experts. A travers ses directions régionales, la banque est présente sur tout le territoire national et intervient au profit :**

- des collectivités locales et les autres acteurs publics locaux (hôpitaux publics, organismes intercommunaux, organismes de logement social...).
- d'autres clients semi-publics et les sociétés du secteur privé, notamment des sociétés délégataires de services publics.
- de certains organismes sans but lucratif (associations, fondations, congrégations...).

**Le champ d'activité de Dexia Crédit Local comporte plusieurs activités :**

- le financement des autorités publiques locales et autres organismes du secteur public, sous forme de crédits directs, d'engagements par signature ou d'achats de titres émis par la clientèle,
- l'offre complémentaire de services à valeur ajoutée : assurances, conseils financiers, gestion d'actifs, gestion de flux bancaires, gestion de trésorerie, gestion de comptes, location longue durée de parc automobile,
- les financements de projets et notamment le développement des partenariats public/privé.

**Dans ce cadre, Dexia a mis en place plusieurs opérations développées en coopération avec des Sem :**

- centre de soins des Tilleroyes à Besançon (Doubs)
  - gendarmerie de Lourdes (Hautes-Pyrénées)
  - gendarmerie d'Orthez (Pyrénées Atlantiques)
  - gendarmerie de Bavans (Doubs)
  - gendarmerie d'Hérimoncourt (Doubs)
  - gendarmerie de Saint Ismier (Isère)
  - EHPAD de Smarves (Vienne)
-

## Besoin d'une information ou d'un conseil ?

### Pour les Epl :

#### **Jean-Marie Bernard**

Responsable du département aménagement à la Fédération des Epl

01 53 32 22 21

jm.bernard@lesepl.fr

ou le directeur de l'Epl de votre choix (coordonnées sur [www.lesepl.fr](http://www.lesepl.fr))

### Pour Dexia :

#### **Olivier Durel-Barrère**

Responsable des équipements

01 58 58 84 87

olivier.durel-barrere@dexia.com

#### **Ludovic Remus-Borel**

Responsable de l'immobilier

01 58 58 82 89

ludovic.remus-borel@dexia.com



# 11

partenariat public-privé